



CGLU
Comisión

Inclusión Social,
Democracia Participativa
y Derechos Humanos

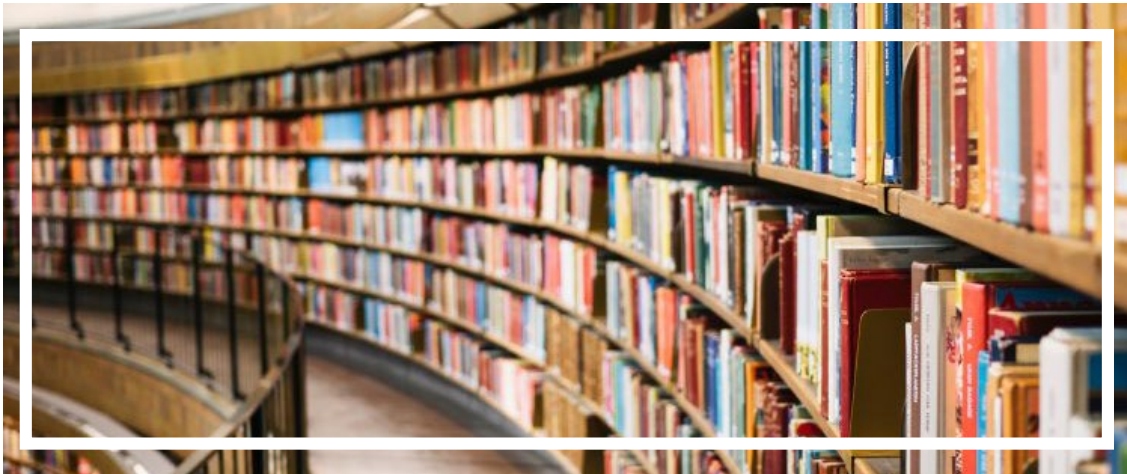
Observatorio
Ciudades Inclusivas

«AUDITORÍA Y HERRAMIENTAS SOBRE INCLUSIÓN SOCIAL PARA BIBLIOTECAS LOCALES»

Múltiples ciudades, Canadá

Período de implementación: 2008-2010 | Estudio de caso escrito en 2010

La Herramienta para la Auditoría Social que ha desarrollado el Consejo de Bibliotecas Urbanas de Canadá (CULC) consiste en 12 preguntas formuladas como afirmaciones sobre resultados. Para cada una de estas preguntas, la biblioteca recibe una puntuación entre 0 y 4 que proporciona una evaluación de su capacidad de cumplir los requisitos para la inclusión social en ese ámbito. Hay tres conjuntos de indicadores: Los *indicadores de apertura* aportan indicios sobre lo bien que la biblioteca conoce a su comunidad; Los *indicadores de intencionalidad* aportan indicios sobre lo bien que la biblioteca refuerza los principios de inclusión social y lo bien que los integra en políticas y programas tanto a corto plazo como a largo plazo, y Los *indicadores de inclusión* aportan indicios sobre lo bien que la biblioteca ha eliminado las barreras a la inclusión. El proyecto se inició en 2008 y se completó en 2010.



El **Observatorio Ciudades Inclusivas** fue lanzado en 2008 de parte de la Comisión Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos con el objetivo de crear un espacio de análisis y reflexión sobre políticas locales de inclusión social. La iniciativa fue desarrollada con el apoyo científico del profesor Yves Cabannes (University College de Londres) y el Centro de Estudios Sociales (CES) de la Universidad de Coimbra. En el presente, el Observatorio contiene más de sesenta estudios de caso desarrollados principalmente entre 2008 y 2010. A pesar de que muchos de estos estudios se refieren a políticas ya finalizadas, estos aún tienen mucho que ofrecer: desde capitalizar los conocimientos realizados por otros gobiernos locales hasta conocer formas alternativas sugerentes desde las cuales abordar retos de inclusión social de forma local.

Contexto

Contexto local

El organismo que ha desarrollado y fomentado la Auditoría y el Conjunto de Herramientas sobre Inclusión Social para Bibliotecas Locales es el Consejo de Bibliotecas Urbanas de Canadá (CULC), una organización “paraguas” sin ánimo de lucro que trabaja colaborativamente para construir comunidades urbanas vibrantes reforzando la capacidad de las bibliotecas urbanas de Canadá (página web del CULC). En 2010, 38 bibliotecas urbanas o sistemas de biblioteca se unieron a la lista de miembros del CULC, en la mayoría de las principales ciudades de Canadá. En total, estas bibliotecas dan servicio a más de 7,5 millones de usuarios, emplean a más de 12.000 trabajadores y gastan 86 millones de dólares canadienses en colecciones, de los cuales 8 millones se destinan a recursos digitales (página web del CULC). Estimuladas por los problemas que experimentaban los inmigrantes recientes y otros grupos marginados en el acceso a la información necesaria para participar totalmente en la vida canadiense, estas bibliotecas han optado por desarrollar conjuntamente una herramienta para ayudarlos a entender y tratar las barreras de la inclusión social. Esta herramienta después se aplica individualmente en el ámbito local para tratar la situación única de cada comunidad.

Contexto de gobierno y descentralización

La Constitución canadiense asigna responsabilidad a los gobiernos provinciales para los ayuntamientos (y, pues, para las bibliotecas públicas). Sin embargo, las iniciativas de ámbito local en Canadá tienen tendencia a estar caracterizadas por lo que se ha llegado a denominar “gobernanza a muchos niveles”, la cual definen Peters y Pierre (2001) como intercambios negociados y no jerárquicos entre instituciones de ámbitos trasnacional, nacional y regional (p. 131). La Constitución nacional no menciona explícitamente la responsabilidad por la cultura y, por lo tanto, se considera un ámbito de jurisdicción compartida. Como apuntó Gattinger (2008), hay una significativa interdependencia entre los diversos niveles de gobierno y con los actores no gubernamentales del ámbito cultura (p. B4). En consecuencia, muchas iniciativas como la que se describe en este estudio de caso (inclusión y participación sociales) están encabezadas por organizaciones sin ánimo de lucro y no por gobiernos.

Contexto social

Canadá es una de las naciones más urbanas y diversas del mundo, el 80% de sus habitantes viven en zonas urbanas y su población cuenta con más de 200 orígenes étnicos, según cifras del censo. La mayoría de los inmigrantes y recién llegados se establecen en ciudades, especialmente en las tres ciudades más grandes: Toronto, Montreal y Vancouver. Esta concentración ha supuesto retos para la integración en las ciudades más grandes, que han tenido que hacer importantes inversiones para asegurar que los recién llegados tienen acceso a formación lingüística e información laboral y sobre servicios sociales. Como uno de los organismos municipales más importantes, la biblioteca pública es a menudo el canal a través del cual los inmigrantes y otros grupos marginados, como los pobres y los discapacitados, adquieren la información que necesitan para acceder a los servicios públicos.

Desarrollo de la política

El Consejo de Bibliotecas Urbanas de Canadá (CULC) define la inclusión social como el modo participativo, auténtico y responsable en el que las instituciones defienden y refuerzan los principios de acceso, igualdad y, en consecuencia, la inclusión social para todos (página web

del CULC). En el ámbito de las bibliotecas, la inclusión social se define como la manera en la que las bibliotecas públicas:

- Entienden y captan a sus comunidades;
- Exploran, ven y cuestionan las barreras, los valores y los comportamientos;
- Desarrollar, ejecutan y evalúan sistemas, programas, políticas y procedimientos;
- Proporcionan acceso igualitario a los servicios y a las oportunidades de toma de decisiones;
- Demuestran el nivel de inclusión a través de resultados tangibles (página web de la Auditoría y el Conjunto de Herramientas sobre Inclusión Social).

La herramienta de auditoría social que llevó a cabo el CULC está formada por 12 preguntas formuladas como afirmaciones sobre resultados.¹ Para cada pregunta, una biblioteca recibía una puntuación entre 0 y 4 que evaluaba su capacidad de cumplir los requisitos para la inclusión social en la zona. Hay tres conjuntos de indicadores:

Indicadores de apertura – Aportan indicios de lo bien que la biblioteca conoce a su comunidad. Hay dos instrumentos de evaluación en esta sección:

1. La biblioteca con el asesoramiento de la comunidad evaluaba el perfil demográfico de la comunidad –entiende las necesidades de los diferentes grupos culturales de la comunidad, los vacíos en los programas y los servicios y las colecciones relevantes para estos grupos.
2. La biblioteca ha evaluado la diversidad de voluntarios a jornada completa y a media jornada y ha desarrollado, aplicado y evaluado estrategias para aumentar la diversidad.

Indicadores de intencionalidad – Aportan indicios de lo bien que la biblioteca refuerza los principios de inclusión social y de lo bien que los integra en las políticas y los programas tanto a corto como a largo plazo. Hay siete instrumentos de evaluación en este apartado:

3. La eliminación de barreras a la inclusión social se hace explícita en el plan estratégico, los objetivos, las políticas y los documentos de planificación de la biblioteca y se articula en la declaración de objetivos.
4. La biblioteca tiene un equipo mixto activo de gestores y no gestores dedicados a evaluar y abordar las barreras a la inclusión. También incorporó la eliminación de barreras a la inclusión en la política y las estructuras de planificación de servicios de la organización.
5. Se ha desarrollado un equipo interno que ahora trabaja con un grupo representativo de su comunidad para asesorarlo en sus esfuerzos para eliminar las barreras a la inclusión.
6. se ha desarrollado un plan de acción que incluye: análisis de necesidades de la comunidad y vacíos en el servicio, resultados de la auditoría anual sobre inclusión social, estrategias fijadas para la gobernanza, recursos humanos, formación y aprendizaje, programas y servicios, desarrollo de colecciones y ejecución y evaluación.
7. La biblioteca lleva a cabo periódicamente iniciativas de formación y aprendizaje y debates con equipos de personal y partes interesadas externas sobre métodos para

¹ Pueden encontrarse descripciones más detalladas de los indicadores y de la metodología de puntuación en la página web de la Auditoría y el Conjunto de Herramientas sobre Inclusión Social: <http://www.siatoolkit.com>.

eliminar barreras a la inclusión y aumentar el nivel de competencia cultural y de prácticas inclusivas internamente.

8. Con la participación de la comunidad la biblioteca ha creado y ejecutado diversos encuentros comunitarios fijados y planes de comunicación para presentar y fomentar la biblioteca y sus servicios a la comunidad y a los grupos.
9. La biblioteca ha establecido recursos financieros en el presupuesto fiscal de este año para aplicar el plan de acción, en especial, la biblioteca ha fijado un presupuesto para formación y aprendizaje, comunicaciones y encuentros, programas y servicios y desarrollo de colecciones.

Indicadores de inclusión – Proporcionan indicios sobre lo bien que la biblioteca ha eliminado las barreras a la inclusión. Hay tres instrumentos de evaluación en este apartado:

10. La aplicación de estrategias para eliminar barreras a la oportunidad y a la inclusión ha tenido como resultado un aumento de la diversidad de los voluntarios a tiempo completo y a tiempo parcial (incluyendo el consejo de administración).
11. La biblioteca ha desarrollado y implementado un plan de acción para eliminar las barreras a la inclusión social que ha tenido como consecuencia un aumento del número de carnés de lector emitidos, del uso de la biblioteca, de la asistencia a programas, del número de programas ofrecidos, de nuevas colecciones adicionales o de ampliación de colecciones y de reservas de salas.
12. La biblioteca ha desarrollado y implementado un plan de acción para eliminar las barreras a la inclusión social que ha tenido como consecuencia el desarrollo de asociaciones colaborativas con grupos de la comunidad para llevar a cabo programas y servicios y prestar servicio y un proceso de consulta más sólido con miembros de la comunidad y grupos que no usan la biblioteca, o que apenas lo hacen.

La Auditoría sobre Inclusión Social requiere que se puntúe cada una de las 12 preguntas o afirmaciones dos veces: una para evaluar la situación actual en el cumplimiento de los resultados y una segunda vez para evaluar el progreso en el cumplimiento de los resultados a lo largo del tiempo.

La escala de puntuaciones para la *situación* es la siguiente:

- 0 – No vigente / no iniciado / las organizaciones no cumplen los requisitos
- 1 – La organización cumple un mínimo de requisitos
- 2 – La organización cumple parcialmente los requisitos
- 3 – La organización cumple substancialmente los requisitos
- 4 – La organización cumple todos o la mayoría de los requisitos

La escala de puntuaciones para el *progreso* es la siguiente:

- 0 – No vigente / no iniciado / inexistente / detenido
- 1 – En decadencia
- 2 – Mejorando
- 3 – Resultado estable

4 – Ganancias excepcionales

Estos dos conjuntos de puntuaciones se suman de tal manera que hay una puntuación para cada indicador de inclusión y una puntuación total.

Indicador	Número de preguntas	Puntuación total
Apertura	2 (puntuadas dos veces = 4)	16 (máximo)
Intencionalidad	7 (puntuadas dos veces = 14)	56 (máximo)
Inclusión	3 (puntuadas dos veces = 6)	24 (máximo)
Total	12 (puntuadas dos veces = 24)	96 (máximo)

Se aconseja a las bibliotecas con puntuaciones totales entre 0 y 26 que se abran a los cambios, a las que tienen entre 27 y 48 que se vuelvan intencionales, a las que tienen entre 49 y 70 que refinen su trabajo y a las que obtienen entre 71 y 96 puntos que sean mentoras de otras (página web de la Auditoría y el Conjunto de Herramientas sobre Inclusión Social).

Antecedentes y trayectoria

En 2004, el CULC empezó a tratar el asunto de la inclusión social a través de iniciativas tecnológicas pero pronto llegó a la conclusión de que era necesario un enfoque más amplio que tratara no solo la brecha digital sino también el hecho de que las personas marginadas pueden no tener conocimientos o “prácticas sociales significativas” para utilizar las tecnologías de manera efectiva (página web de la Auditoría y el Conjunto de Herramientas sobre Inclusión Social).

En 2006, el CULC emprendió un proyecto de investigación de varios años de duración para tratar el tema de la inclusión social y la manera en la que las bibliotecas miembros podían abordar mejor la manera de prestar servicios a los segmentos marginados de la población canadiense. La investigación para desarrollar la Auditoría sobre Inclusión Social empezó en 2008. Se decidió que el proyecto piloto se centrara en los jóvenes inmigrantes, pero el objetivo siempre fue desarrollar una herramienta que pudiera usarse también para tratar el tema de la inclusión social de otros grupos.

Objetivos de la política

El *Statement on Diversity and Inclusion* del CULC explica resumidamente los objetivos de su política en el ámbito de la inclusión. Afirma que:

Las bibliotecas públicas urbanas de Canadá reconocen que es esencial para la identidad de nuestro país contar con una sociedad diversa y plural. Las instituciones públicas, entre ellas las bibliotecas públicas, tienen la responsabilidad de contribuir a una cultura que reconoce y celebra esta diversidad. Las bibliotecas pueden ayudar a fomentar una actitud de inclusión asegurando que todos los residentes en Canadá reciben servicios de las bibliotecas públicas que son respetuosos. Las grandes bibliotecas públicas urbanas de Canadá reconocen y afirmarán enérgicamente la dignidad de las personas para las que prestan servicios, independientemente de sus capacidades o de su riqueza personal. Todos los residentes en Canadá deberían ser

capaces de buscar información y adentrarse en su descubrimiento personal sin que otros intenten imponer valores, costumbres o creencias.²

Los tipos de información y de servicios que las bibliotecas públicas tienen el objetivo de prestar para ayudar a romper las barreras a la inclusión son los siguientes:

- Recursos de la comunidad, la salud y el gobierno
- Servicios fijados y relevantes
- Tecnologías de la información y la comunicación como uso gratuito de ordenadores y de Internet
- Posibles oportunidades laborales
- Información sobre las comunidades locales de Canadá
- Herramientas que ayuden a los jóvenes a adquirir habilidades de liderazgo

En ocasiones, las bibliotecas pueden también ofrecer contacto con sistemas, prácticas y gobierno que ayuden a superar las barreras lingüísticas y culturales, así como también formación lingüística (página web de la Auditoría y el Conjunto de Herramientas sobre Inclusión Social).

Desarrollo cronológico e implementación

La investigación para desarrollar la Herramienta de Auditoría sobre la Inclusión Social se puso en marcha en 2008 utilizando la metodología siguiente:

- Revisión de la literatura existente para recoger información sobre la inclusión social, las auditorías de inclusión social y la inclusión social tanto en organizaciones como en bibliotecas y llevar a cabo un análisis crítico de estos asuntos.
- Solicitud de información y comentarios a cuatro bibliotecas piloto utilizando métodos participativos y de investigación basada en la comunidad.
- Evaluación de los marcos utilizados en el desarrollo de otras auditorías sobre inclusión social y evaluación de la competencia cultural en el mundo.
- Entrevistas con autores de otras auditorías sobre inclusión social para evaluar los métodos utilizados en el desarrollo de herramientas de auditoría.
- Evaluación de la información obtenida de los usuarios de herramientas de evaluación y auditoría existentes para evaluar la eficacia y el uso de dichas herramientas.
- Elaboración de una definición de inclusión social que refleja el contexto y la realidad de la biblioteca como organización y como centro de la comunidad.³

El CULC determine que los conceptos de *apertura*, *intencionalidad* e *inclusión* eran los indicadores clave que deberían incluirse en la Herramienta para la Auditoría sobre Inclusión Social. También

² Página web de la Auditoría y el Conjunto de Herramientas sobre Inclusión Social:
<http://www.siatoolkit.com/section-ii/#ixzz10C3ivw7S>

³ Página web de la Auditoría y el Conjunto de Herramientas sobre Inclusión Social:
<http://www.siatoolkit.com/section-ii/#axzz10I58G2x5>

diseñó la herramienta para asegurar que podía captar el progreso, lo que permitiría a las bibliotecas comparar el resultado a lo largo de los años así como con otras bibliotecas.

Herramienta para la Auditoría sobre Inclusión Social se completó y publicó en 2010.

Actores, beneficiarios y metodologías participativas

Agentes implicados

El Conjunto de Herramientas recomienda que el personal de las bibliotecas de todos los niveles (gestores y no gestores) forme parte del comité laboral de la biblioteca sobre inclusión social. También recomienda que los miembros de este comité laboral lleven a cabo la auditoría o ayuden a un pequeño grupo del personal de las bibliotecas a hacerlo. Cada biblioteca debería hacer partícipe a la comunidad del desarrollo, la implantación y la evaluación de la herramienta de auditoría. Sin embargo, el comité asesor de la comunidad no debería participar en la finalización de la auditoría (página web de la Herramienta de Auditoría para la Inclusión Social).

Beneficiarios

Los beneficiarios del Conjunto de Herramientas de Auditoría para la Inclusión Social son tanto las bibliotecas como sus clientes. Las bibliotecas establecen relaciones más cercanas con sus clientes así como una mayor comprensión de las barreras a la inclusión social y los pasos que deben darse para eliminarlas. Para los usuarios de las bibliotecas, los beneficios son un acceso más equitativo a servicios e información y una mayor consciencia de los recursos disponibles. También es más probable que las personas marginadas adquieran habilidades relacionadas con el uso de la biblioteca que les serán útiles para buscar formación y empleo si la biblioteca es inclusiva socialmente.

Procesos participativos desarrollados

El primer paso en el Conjunto de Herramientas y en la Auditoría sobre Inclusión Social requiere que la biblioteca se familiarice con los grupos de la comunidad que actualmente se enfrentan con las barreras a la inclusión, que, por supuesto, serán diferentes en cada comunidad. Por lo tanto, se anima a la biblioteca a que evalúe el perfil demográfico de su comunidad, a que defina el grupo destinatario en el que se centrarán sus esfuerzos y a que ponga en práctica una serie de grupos de discusión, encuestas y entrevistas a partes interesadas para entender cómo el grupo de la comunidad fijado utiliza la biblioteca y sus servicios (página web de la Auditoría y el Conjunto de Herramientas sobre Inclusión Social).

La Herramienta para la Auditoría de la Inclusión Social también proporciona información sobre la manera de vincularse con la comunidad, de establecer un comité asesor de la comunidad y de evaluar y aumentar la diversidad en la junta directiva, el personal y los voluntarios de la biblioteca (página web de la Auditoría y el Conjunto de Herramientas sobre Inclusión Social).

Proceso de institucionalización y financiación

Proceso de institucionalización de la política

Puede accederse de manera gratuita a la Auditoría y al Conjunto de Herramientas sobre Inclusión Social en línea desde la página web del CULC (<http://www.culc.ca/about/>) y desde su propia página web (<http://www.siatoolkit.com>). También está disponible en papel a un precio de 109 dólares canadienses y puede pedirse en info@culc.ca. Además, hay un video en la página web que puede utilizarse como herramienta docente para ayudar a los bibliotecarios a utilizar la Auditoría y el Conjunto de Herramientas sobre Inclusión Social.

El CULC también llevó a cabo un taller de precongreso en el Congreso de la Asociación de Bibliotecas de Canadá de 2009 para familiarizar a otros miembros de la comunidad de bibliotecas con la herramienta. La institucionalización de la auditoría y el proceso de implementación en bibliotecas individuales dependen del organismo organizativo y la voluntad de cada biblioteca de adoptar el proceso de auditoría y el conjunto de herramientas.

Financiamiento (todas las cifras son en dólares canadienses)

En los aproximadamente tres años que llevó desarrollar la Auditoría y el Conjunto de Herramientas sobre Inclusión Social, los gastos totales fueron de unos 38.000 dólares canadienses. Las fuentes de financiación son las siguientes:

Fuentes de financiación:		
Laidlaw Foundation		18.800 \$
Wellesley Institute		10.000 \$
CULC (incluyendo el tiempo del personal)		15.000 \$
Financiamiento total recibido		43.800 \$
Costes de desarrollo incluidos:		
Recursos humanos (investigadores, administradores, editores)		21.000 \$
Costes de apoyo a la investigación		
Honorarios	2.400 \$	
Congreso y teléfono	1.000 \$	
Informe final	3.100 \$	
Comidas y refrigerios	1.300 \$	
Tecnología y gastos de oficina	1.400 \$	
Traducción	7.400 \$	
Transporte	700 \$	17.300 \$
Total		38.300 \$

Los costes de aplicar la Auditoría y el Conjunto de Herramientas sobre Inclusión Social para las bibliotecas son difíciles de calcular, puesto que la mayoría de las bibliotecas solo están al principio del proceso de utilización de la herramienta. El CULC calcula que si contratan un consultor para que las ayude con el proceso, los costes directos son de unos 7.500 \$. Sin embargo, el valor del personal es más difícil de calcular y será aparte de este coste aproximado.

Resultados y reflexiones

Resultados y logros

Principales logros y resultados

El CULC ha desarrollado una herramienta que cada biblioteca puede utilizar para puntuarse a sí misma o para trabajar con una biblioteca vecina para puntuarse mutuamente. Con un punto de partida establecido sobre la inclusión social de la biblioteca y sus prácticas, el exhaustivo conjunto de herramientas puede utilizarse para mejorar la puntuación de la biblioteca. Los resultados clave pueden expresarse como afirmaciones que surgen de cada uno de los conjuntos de indicadores:

- *Apertura* – Una biblioteca es abierta cuando entiende a su comunidad, así como las necesidades de su comunidad.
- *Intencionalidad* – Una biblioteca es intencional cuando refuerza los principios de inclusión social a corto y a largo plazo integrándolos en su marco estratégico y operacional.
- *Inclusión* – Una biblioteca es inclusiva cuando colabora con la comunidad y cuando la comunidad se refleja en las estrategias, las actuaciones, los recursos humanos, la programación y las colecciones de la biblioteca.

Aunque solo algunas bibliotecas han empezado a utilizar la herramienta hasta la fecha, ha sido útil para darles elementos para que comprendieran los beneficios de la participación de la comunidad y para que entendieran cómo debe “insertarse” la inclusión social en todos los aspectos de la planificación y la actuación de la biblioteca. En muchos casos, se trató de un proceso de construcción de conocimiento para el personal de la biblioteca, puesto que estableció conexiones con nuevas partes interesadas y aprendió a relacionarse con ellas.

Principales obstáculos

Las entrevistas con informadores clave indicaron que hay numerosos retos que tienen que superarse cuando se desarrolla una herramienta como esta. Algunas bibliotecas no se sienten cómodas con el proceso participativo en el que tienen que interactuar con grupos marginados para llevar a cabo la auditoría de inclusión social. A veces es difícil mantener contacto con personas de grupos marginados, especialmente si no se destinan suficientes recursos para transporte, cuidado de hijos y comidas y refrigerios para apoyar su participación.

Balance final y potencial replicabilidad

La Auditoría y el Conjunto de Herramientas sobre Inclusión Social es un instrumento genérico que pueden usar bibliotecas de otros países. Los principales factores limitadores serían el grado en el que las bibliotecas tengan información sobre la diversidad local y los recursos humanos y financieros para llevar a cabo la auditoría.

Para más información

M. Sharon Jeannotte, investigadora del Centro sobre Gobernación, de la Universidad de Ottawa, investigó sobre el caso y lo redactó, bajo la supervisión de la Dra. Nancy Duxbury, del Centro de Estudios Sociales de la Universidad de Coimbra (Portugal) en 2010.

Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos de CGLU

Sitio web: <https://www.uclg-cisdp.org/>

Información de contacto: cisdp1@uclg.org | +34 933 42 87 70

Referencias documentales

Canadian Urban Libraries Council website: <http://www.culc.ca/about/>

Gattinger, M., 2008, Appendix B – Multilevel governance and cultural infrastructure: A review of Canadian and international experiences. In N. Duxbury (ed.), *Under Construction: The State of Cultural Infrastructure in Canada*. Vancouver: Centre of Expertise on Culture and Communities, Simon Fraser University.

Human Development Reports website: <http://hdrstats.undp.org>

Peters, B.G. & Pierre, J., 2001, Developments in intergovernmental relations: Towards multilevel governance. *Policy & Politics*, 29(2): 131-135.

Social Inclusion Audit and Toolkit website: <http://www.siatoolkit.com>

Statistics Canada website: <http://www.statcan.gc.ca>